

附件 2

国家电子政务工程项目绩效评价报告编制大纲（试行）

本编制大纲是在《中央政府投资项目后评价报告编制大纲（试行）》整体框架和内容要求的基础上，结合国家电子政务工程项目特点，对有关内容进行了适当调整。

第一部分 绩效评价组织开展情况

一、评价依据。如是委托绩效评价，则说明是依据项目审批部门下达的绩效评价委托函，对指定电子政务工程项目进行评价。如是项目单位自我绩效评价，则说明是依据《关于开展国家电子政务工程项目绩效评价工作的意见》要求，自行组织或委托具备相应资质的工程咨询机构进行评价。

二、绩效评价项目人员组成。说明绩效评价项目组的组长、副组长、成员的构成，以及相关的资料评价组、技术测试组等人员情况。

三、绩效评价的开展情况。介绍绩效评价开展的时间周期，概要描述该项目绩效评价的前期调研，评价基本和扩展指标的确定及其权重，各类指标数据采集的方法和来源，各类指标测评的方法和组织等（如专家评价、调查问卷、系统技术测试）。

第二部分 项目概况

一、项目基本情况。对项目建设地点、项目业主、项目性质、特点（或功能定位）、项目开工和竣工、投入运行时间进行概要描述。

二、项目决策理由与目标。概述项目决策的依据、背景、理由和预期目标（宏观目标和实施目标）。

三、项目建设内容及规模。项目经批准的建设内容、建设规模，实际建成的建设规模；项目主要实施过程，并简要说明变化内容及原因；项目经批准的建设周期和实际建设周期。

四、项目投资情况。项目经批准的投资估算、初步设计概算及调整概算、竣工决算。

五、政府采购管理情况。政府采购（含政府购买服务）的计划、形式、组织、实施和评价等。

六、项目资金到位情况。项目经批准的资金来源，资金到位情况，竣工决算资金来源及不同来源资金所占比重。

七、项目运行及效益现状。项目运行现状，系统功能实现现状，经济效益现状及社会效益现状。

八、项目绩效评价报告情况及主要结论。

第三部分 项目全过程总结与评价

第一章 项目前期决策总结与评价

一、项目建议书主要内容及批复意见

二、可行性研究报告主要内容及批复意见

（一）可行性研究报告主要内容。主要包括项目建设必要性、建设条件、建设规模、主要技术标准和技术方案、建设工期、总投

资及资金筹措，以及环境影响评价、社会稳定风险评估等专项评价主要结论等内容。

（二）可行性研究报告批复意见。包括项目建设必要性、建设规模及主要建设内容、建设工期、总投资及资金筹措等内容。

（三）可行性研究报告和项目建议书主要变化。对可行性研究报告和项目建议书主要内容进行对比，并对主要变化原因进行简要分析。

三、项目初步设计（含概算）主要内容及批复意见。主要包括：工程特点、工程规模、主要技术标准、主要技术方案、初步设计批复意见。

四、项目前期决策评价。主要包括项目审批依据是否充分，是否依法履行了审批程序，是否依法附具了土地、规划等相关手续。

第二章 项目建设准备、实施总结与评价

一、项目实施准备

（一）项目实施准备组织管理及其评价。组织形式及机构设置，管理制度的建立，咨询等建设参与方的引入方式及程序，各参与方资质及工作职责情况。

（二）各阶段与可行性研究报告相比主要变化及原因分析。根据项目设计完成情况，可以选取包括初步设计与可行性研究报告相比的主要变化，并进行主要原因分析。

对比的内容主要包括：工程规模、主要技术标准、主要技术方案及运营管理方案、工程投资、建设工期。

（三）征地拆迁工作情况及评价。

（四）项目招投标工作情况及评价。

（五）项目资金落实情况及其评价。

二、项目实施组织与管理

（一）项目管理组织机构。

（二）项目的管理模式，包括：法人直管、总承包、代建、BOT、PPP（政府与社会资本合作）等。

（三）参与单位的名称及组织机构（设计、集成、应用研发、监理、其他服务商和供应商）。

（四）管理制度的制定及运行情况（管理制度的细目、重要的管理活动、管理活动的绩效）。

（五）对项目组织与管理的评价（针对项目的特点分别对管理主体及组织机构的适宜性、管理有效性、管理模式合理性、管理制度的完备性以及管理效率进行评价）。

三、合同执行与管理

（一）项目合同清单（包括正式合同及其附件并进行合同的分类、分级）。

（二）主要合同的执行情况。

（三）合同重大变更、违约情况及原因。

（四）合同管理的评价。

四、信息管理

（一）信息管理的机制。

（二）信息管理的制度。

（三）信息管理系统的运行情况。

（四）信息管理的评价。

五、控制管理

（一）进度控制管理。

（二）质量控制管理。

（三）投资控制管理。

（四）安全、卫生、环保管理。

六、重大变更设计情况

七、资金使用管理

八、工程监理情况

九、新技术、新设备的运用情况

十、竣工验收情况

十一、项目试运行情况

十二、工程档案管理情况

第三章 项目运行总结与评价

一、项目运行概况

（一）运行期限。项目运行考核期的时间跨度和起始时刻的界定。

（二）运行效果。项目运行后，服务的规模和服务水平情况及其增长规律。

（三）运行水平。项目运行后，各分项目、子系统的运转是否达到预期的设计标准；各子系统、分项目、服务各环节间的合作、配合是否和谐、正常。

（四）技术及管理水平。项目在运行期间的表现，反映出项目

主体处于什么技术水平和管理水平（世界、国内、行业内）。

（五）运行中存在的问题

1、项目的总体规模、主要子系统的选择、设计和建设是否存在问题，属什么性质的问题。

2、项目的配套工程及辅助设施的建设是否必要和适宜。配套工程及辅助设施的建设有无延误，原因是什么，产生什么负作用。

二、项目运行状况评价

（一）项目能力评价。项目是否具备预期功能，达到预定的服务规模、服务水平。如未达到，差距多大。

（二）运行现状评价。项目运行后，服务的规模和服务水平与预期存在的差异，产生上述差异的原因分析。

（三）达到预期目标可能性分析。项目运行后，服务的规模和服务水平增长规律总结，项目可达到预期目标的可能性分析。

第四部分 项目效果和效益评价

第一章 项目应用成效评价

电子政务工程项目绩效评价采用定量分析与定性分析相结合的方法进行，主要按照《国家电子政务工程项目绩效评价基本指标》进行采用综合指标体系评价。其中，对重要业务系统项目可采用经济社会秩序、公共服务普惠、制度设计安排等改善程度的基本指标；对基础信息资源、网络基础设施、信息安全基础设施和电子政务相关支撑体系的项目，可采用政务信息化服务改善程度的基本指标；其他项目，可根据项目不同特点，适当扩展相应的二级指标和三级指标；对每个指标的实现程度进行客观、公正、公平地评价，尽量

采用数据、典型事例、技术测试结果予以说明。

一、政务效能贡献评价。对建设项目通过信息化推动政务部门和领域的政务履职效能贡献指标进行定性和定量评价。

（一）经济社会秩序改善程度评价

1. 经济秩序改善程度指标评价。评价建设项目确定的履行政务职能、维护经济运行秩序的目标实现程度。包括：财政秩序、税收秩序等。如，税收秩序方面，提升税收征缴的应收足收率，控制违规减免、逃税漏税等方面的目标实现程度。

2. 社会秩序改善程度指标评价。评价建设项目确定的履行政务职能、维护社会运行秩序的目标实现程度。包括：市场秩序、食品安全秩序等。如，食品安全方面，提升食品安全全过程的监管能力，控制假、冒、伪、劣食品进入消费市场的目标实现程度。

（二）公共服务普惠改善程度评价

1. 公共服务改善程度指标评价。评价建设项目确定的提升已有公共产品服务普惠的目标实现程度。包括：教育、医疗、健康、保障房等已有公共产品服务。如，利用数字技术扩展优质教育资源，从而促进教育公平方面的改善。

2. 公共服务开发程度指标评价。评价建设项目确定的开发、拓展公共产品服务方面的目标实现程度。包括：社会保障、行政审批服务等。如，利用信息技术开发跨地区养老转移接续、异地就医即时结算等公共产品服务。

（三）制度设计安排改善程度指标评价

1. 制度设计改善程度绩效评价。评价建设项目确定的提升行业

管理制度设计安排完善的目标实现程度。包括：民主与法制、社会管理等。如，通过简化行政审批的制度和机制，进一步提升为民服务的目标实现程度。

2. 宏观决策支持程度指标评价。评价建设项目确定的提升政府决策科学性、准确性方面信息支持的目标实现程度。如党委、政府等政务部门的各类政务信息对支撑政府宏观决策的贡献程度。

二、业务信息化推动评价。对建设项目通过信息化推动政务部门和领域的信息共享、业务协同和转变政务模式方面进行定性和定量评价。

（一）业务协同机制发展水平评价

1. 领域内部业务协同水平评价。评价建设项目确定的领域内部业务协同和实现机制的目标实现程度。包括：部门内部各类业务之间的协同、领域内部中央和地方各类业务之间的协同、以及业务协同机制的目标实现程度。

2. 工程相关业务协同水平评价。评价建设项目确定的与共建工程的其他项目和其他工程的业务协同的目标实现程度。如，全民社保工程各参建部门之间的业务协同，以及与全民健康（医保和医院）、行政执法（社保和审计）等相关工程之间的业务协同。

（二）信息共享机制发展水平评价

1. 国家基础信息利用水平评价。评价建设项目确定的利用国家基础信息促进领域应用的目标实现程度。包括：对国家法人、人口、空间地理、宏观经济、文化等国家基础信息的共享利用水平。

2. 国家网络与安全设施利用水平评价。评价建设项目确定的利

用国家网络和信息安全基础设施的目标实现程度。包括：对国家电子政务内网、外网和信息安全等基础设施的利用水平。

3. 领域内部信息共享水平评价。评价建设项目确定的领域内信息开放与共享水平的实现程度。包括：本部门内部、本领域的中央和地方之间的各类业务、管理、决策信息资源方面的信息共享和共享机制的目标实现程度。

4. 工程相关信息共享水平评价。评价建设项目确定的对共建工程中其他项目的信息开放和对其他项目的信息利用的目标实现程度。包括：本项目与共建其他项目、本领域与其他共建领域、本领域中央和地方之间的各类业务、管理、决策信息资源方面的信息共享和共享机制的目标实现程度。

5. 领域信息资源标准和应用水平评价。评价建设项目确定的制定信息化标准规范及其推进领域内标准化水平的目标实现程度。包括：利用已有国际和国家相关标准，制定符合本部门、本领域各类业务和管理、信息系统建设和运维方面的信息化标准，以及推进标准化应用水平的目标实现程度。

（三）业务应用模式发展水平评价

1. 公众参与模式应用水平评价。评价建设项目确定的支持公众参与公共管理的目标实现程度。包括：政府门户网站通过信息公开从而增强公众的知情权、吸纳公众意见建议从而增强公众的参与权等方面的目标实现程度。

2. 业务和管理模式应用水平评价。评价建设项目确定的创建或改善部门和领域业务管理模式的目标实现程度。包括：跨部门、跨

领域、跨地域的业务应用模式，多部门联动“一站式”为民服务模式，在线实时的经济监测监督模式，全国统一行动的扁平化管理模式，利用物联网技术、移动技术等实现的业务和管理应用模式等。

3. 决策支持智能化应用水平。评价项目对部门工作决策智能化支撑水平。

三、业务应用可持续发展评价。对建设项目信息资源的集约化开发和部署、信息系统功能开发利用和部署的复用程度、信息资源的持续利用程度方面进行定性和定量评价。

（一）业务应用集约化发展水平评价

1. 信息系统集约化开发程度评价。评价建设项目确定的信息系统集约化开发的目标实现程度。包括：实现应用系统、信息资源、网络系统、安全系统、运维系统，以及人力资源、物力资源、财力资源等各类系统和资源要素的集中和有效组合，提升信息系统的效率和效果。

2. 信息系统集约化部署程度评价。评价建设项目确定的信息系统在本领域集约化部署应用的实现程度。包括：采用中央集中数据中心或分中心、中央和地方分中心等集中与分布式相结合的信息系统部署模式，实现信息系统集约化部署应用的目标。

（二）业务功能复用率发展水平评价

1. 业务功能的系统复用度评价。评价建设项目确定的信息系统业务功能在本部门同类业务中复用率的目标实现程度。如：相关功能组件在各类应用系统中的复用度，以往建设的系统业务功能在本期项目建设中的持续复用度等。

2. 业务功能的领域部署复用度评价。评价建设项目确定的信息系统业务功能在本领域系统部署中复用率的目标实现程度。如：部门行政审批类业务功能在本领域中央和地方系统部署中的复用度。

（三）信息资源复用水平评价

1. 评价建设项目确定的已有信息资源在本期项目中的持续利用和发展的目标实现程度。如，一期项目建成的各类数据库资源在后期项目中的利用和发展水平的持续性。

四、信息系统能力适配性绩效评价。对建设项目的技术保障能力、安全保障能力、组织保障能力方面进行定性和定量评价。

（一）信息系统技术能力利用水平评价

1. 数据存储能力利用率评价。采用技术测试方法，评价建设项目确定的信息系统数据存储能力和利用率的目标实现程度。包括：项目需求确定的数据存储量、系统建设形成的存储设备配置容量、规划期内实际数据存储的利用率和经济性。

2. 交易处理能力利用率评价。采用技术测试方法，评价建设项目确定的业务交易能力和利用率的目标实现程度。包括：项目需求确定的业务交易量、交易处理响应能力，系统建设形成的软硬件配置的交易能力，系统运行中实际交易能力的利用率和经济性。

3. 计算处理能力利用率评价。采用技术测试方法，评价建设项目确定的业务计算处理能力和利用率的目标实现程度。包括：项目需求确定的业务计算处理量、计算处理响应能力，系统建设形成的软硬件配置的计算处理能力，系统运行中实际计算处理的利用率和经济性。

4. 会话处理能力利用率评价。采用技术测试方法，评价建设项目确定的系统会话处理能力和利用率的目标实现程度。包括：项目需求确定的业务会话处理量、会话处理响应能力，系统建设形成的软硬件配置的会话处理能力，系统运行中实际会话处理的利用率和经济性。

5. 请求响应能力利用率评价。采用技术测试方法，评价建设项目确定的系统请求响应能力和利用率的目标实现程度。包括：项目需求确定的请求响应量、请求响应性能能力，系统建设形成的软硬件配置的请求响应能力，系统运行中实际请求响应的利用率和经济性。

6. 通信传输能力利用率评价。采用技术测试方法，评价建设项目确定的系统通信传输能力和利用率的目标实现程度。包括：项目需求确定的通信传输量、通信传输性能能力，系统建设形成的网络和软硬件配置的通信传输能力，系统运行中实际通信传输的利用率和经济性。

（二）信息安全保障能力评价

1. 信息安全技术保障能力评价。评价建设项目确定的信息安全技术保障的目标实现程度。包括：网络通信安全、边界防护安全、可信计算环境安全，以及物理安全、网络安全、主机安全、应用安全、数据安全方面的保障能力。

2. 信息安全管理保障能力评价。评价建设项目确定的信息安全管理保障的目标实现程度。包括：安全管理机构、安全管理制度、人员安全管理、系统建设安全管理、系统运维安全管理的制度保障

和执行机制等。

已经组织涉密系统分级保护、信息系统等级保护、信息系统风险评估的测评和定期检查的项目，可利用测评和检查的结论意见；对未按规定实施评估和检查的项目，应当提出评价意见，必要时可要求建设单位组织专项测评。

（三）项目组织保障能力评价

1. 项目资金保障能力评价。评价工程项目资金预算、执行、使用等的可控性、合规性、有效性目标的实现程度。包括：预算管理、成本控制、资金使用、决算等方面的综合管理保障能力。

2. 项目管理保障能力评价。评价建设项目确定的系统建设和运维管理保障的目标实现程度。包括：建设项目组织机构的适宜性、管理有效性、管理模式合理性、管理制度的完备性以及管理效率等。

3. 项目队伍保障能力评价。评价建设项目确定的系统规划、建设、运维和应用的队伍保障能力的目标实现程度。包括：系统建设、运维和应用的队伍结构、素质和培训的配置能力和实际运用能力。

第二章 项目技术水平评价

一、项目技术效果评价。主要内容包括：

（一）技术水平。项目的技术前瞻性，是否达到了国内（国际）先进水平。

（二）节能环保。节能环保措施是否落实，相关指标是否达标，是否达到国内（国际）先进水平。

（三）设计能力。是否达到了设计能力，运行后是否达到了预期效果。

（四）设计方案、设备选择是否符合我国国情（包括技术发展方向、技术水平和管理水平）。

二、项目技术标准评价。主要包括：

（一）采用的技术标准是否满足国家或行业标准的要求。

（二）采用的技术标准是否与可研批复的标准吻合。

（三）对采用的新技术的先进性、经济性、安全性和可靠性进行评价。

（四）运行管理模式等是否满足实际要求。

（五）项目采取的技术措施在本工程的适应性。

三、项目技术方案评价。主要包括：

（一）设计指导思想是否先进，是否进行多方案比选后选择了最优方案。

（二）是否符合各阶段批复意见。

（三）技术方案是否经济合理、可操作性强。

四、技术创新评价。主要包括：

（一）项目的科研、获奖情况。

（二）本项目的技术创新产生的社会效益评价。

（三）技术创新在国内、国际的领先水平评价。

（四）分析技术创新的适应性及对工程质量、投资、进度等产生的影响等。

（五）对新技术是否在同行业等相关领域具有可推广性进行评价。

（六）新技术、新设备的使用效果，以及对技术进步的影响。

(七) 项目取得的知识产权情况。

(八) 项目团队建设及人才培养情况。

五、设备国产化评价。主要包括：

(一) 所选用的设备国产化率评价，进口设备是否可采用国产设备。

(二) 设备采购对工程带来的利弊评价。

(三) 国产化设备与国外同类产品的技术经济对比分析。

(四) 国产设备对运行、维修保养的影响评价。

第三章 项目资源环境效益评价

节能效果评价。项目落实节能评估报告及能评批复意见情况，差异原因，以及项目实际能源利用效率。

第五部分 项目目标和可持续性评价

第一章 项目目标评价

一、项目的工程建设目标

二、总体及分系统技术目标

三、总体功能及分系统功能目标

四、投资控制目标

五、项目影响目标。项目实现的社会经济影响等是否达到决策目标。

第二章 项目可持续性评价

一、项目的经济效益。主要包括：项目全生命周期的经济效益，项目的间接经济效益。

二、项目资源利用情况

（一）项目建设期资源利用情况。

（二）项目运行期资源利用情况。主要包括：项目运行所需资源，项目运行产生的废弃物处理和利用情况，项目报废后资源的再利用情况。

三、项目环境影响。主要包括：对自然环境的影响，对社会环境的影响，对生态环境的影响。

四、项目科技进步性。主要包括：项目设计的先进性，技术的先进性。

五、项目的可维护性

六、社会公众和行业专家对项目的意见建议情况

第六部分 项目绩效评价结论和主要经验教训

一、绩效评价主要内容和结论

（一）过程总结与评价。根据对项目决策、实施、运行阶段的回顾分析，归纳总结评价结论。

（二）效果、目标总结与评价。根据对项目经济效益、外部影响、持续性的回顾分析，归纳总结评价结论。

（三）综合评价。

二、主要经验和教训

按照决策和管理部门所关心问题的重要程度，主要从决策和前期工作评价、建设目标评价、建设实施评价、可持续性评价等方面进行评述。

（一）主要经验。

(二) 主要教训。

三、分析总结

围绕形成的评价结论，结合评价工作开展情况，对造成和影响评价结论的相关因素、问题、原因等进行归纳、总结和剖析，为下一步的政策建议提供基础和依据。

第七部分 对策建议

一、宏观建议。在对项目进行全面深入的绩效分析和公正合理评价的基础上，就进一步优化国家财政资源配置、提升投资效益和应用效能等提出合理可行的政策建议，为国家、行业及地方政府开展规划制定、项目审批、投资决策、项目管理等提供参考和借鉴。

二、微观建议。结合项目建设过程中形成的行之有效的工作机制、制度办法等，就进一步加强项目的组织领导、过程管理、协调推进、实施应用等，对项目单位及项目提出针对性的建议。

附件：数据采集和指标测评